**Europees Parlement**
2019-2024

*Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken*

**2022/0135(COD)**

16.9.2022

# ***I
# ONTWERPVERSLAG

over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1806 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld (Koeweit, Qatar)
(COM(2022)0189 – C9-0160/2022 – 2022/0135(COD))

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Erik Marquardt

## *Verklaring van de gebruikte tekens*

| | |
|---|---|
| * | Raadplegingsprocedure |
| *** | Goedkeuringsprocedure |
| ***I | Gewone wetgevingsprocedure (eerste lezing) |
| ***II | Gewone wetgevingsprocedure (tweede lezing) |
| ***III | Gewone wetgevingsprocedure (derde lezing) |

(De aangeduide procedure is gebaseerd op de in de ontwerptekst voorgestelde rechtsgrond.)

## *Amendementen op een ontwerphandeling*

**Amendementen van het Parlement in twee kolommen**

Geschrapte tekstdelen worden in de linkerkolom in ***vet cursief*** aangegeven. Vervangen tekstdelen worden in beide kolommen in ***vet cursief*** aangegeven. Nieuwe tekst wordt in de rechterkolom in ***vet cursief*** aangegeven.

In de eerste en tweede regel van de koptekst boven elk amendement wordt verwezen naar het tekstdeel in kwestie van de ontwerphandeling. Indien een amendement betrekking heeft op een bestaande handeling, waarop in de ontwerphandeling wijzigingen worden voorgesteld, bevat de koptekst bovendien een derde en vierde regel, die verwijzen naar de bestaande handeling respectievelijk naar de bepaling in kwestie.

**Amendementen van het Parlement in de vorm van een geconsolideerde tekst**

Nieuwe tekstdelen worden in ***vet cursief*** aangegeven. Geschrapte tekstdelen worden aangegeven met het symbool ▌ of worden doorgestreept. Waar tekstdelen vervangen worden, wordt de nieuwe tekst in ***vet cursief*** aangegeven, terwijl de vervangen tekst wordt geschrapt of doorgestreept. Bij wijze van uitzondering worden zuiver technische wijzigingen die de diensten aanbrengen met het oog op de opstelling van de definitieve tekst, niet gemarkeerd.

**INHOUD**

**Blz.**

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT.....5

TOELICHTING.....10

## ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

**over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1806 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld (Koeweit, Qatar)**
**(COM(2022)0189 – C9-0160/2022 – 2022/0135(COD))**

**(Gewone wetgevingsprocedure: eerste lezing)**

*Het Europees Parlement*,

– gezien het voorstel van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad (COM(2022)0189),

– gezien artikel 294, lid 2, en artikel 77, lid 2, punt a), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, op grond waarvan het voorstel door de Commissie bij het Parlement is ingediend (C9-0160/2022),

– gezien artikel 294, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

– gezien artikel 59 van zijn Reglement,

– gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (A9-0000/2022),

1. stelt onderstaand standpunt in eerste lezing vast;

2. verzoekt de Commissie om hernieuwde voorlegging aan het Parlement indien zij haar voorstel vervangt, ingrijpend wijzigt of voornemens is het ingrijpend te wijzigen;

3. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en aan de Commissie alsmede aan de nationale parlementen.

**Amendement 1**

**Voorstel voor een verordening**
**Overweging 3**

| *Door de Commissie voorgestelde tekst* | *Amendement* |
|---|---|
| (3) ***Koeweit*** en Qatar ***vormen een gering risico uit het oogpunt*** van ***irreguliere migratie naar*** de ***Unie en*** geven biometrische paspoorten uit overeenkomstig de normen van de | (3) ***Volgens de beoordeling van de Commissie voldoen Koeweit*** en Qatar ***aan de in Verordening (EU) 2018/1806 neergelegde criteria, zodat zij kunnen worden opgenomen in de lijst*** van ***landen*** |

Internationale Burgerluchtvaartorganisatie. ***Er wordt de laatste jaren nauwer met deze landen samengewerkt op het gebied van veiligheid. Wat economische belangen betreft***, ***zijn Koeweit en Qatar belangrijke economische partners voor*** de ***Unie, met name op het gebied*** van ***energie. Hoewel*** er ***nog uitdagingen zijn*** op het gebied van ***de*** mensenrechten en de fundamentele vrijheden***, hebben*** Koeweit en Qatar ***maatschappelijke transformatieprocessen ondergaan*** en ***vooruitgang geboekt wat betreft vrouwenrechten, arbeidsrechten, vrijheid*** van ***godsdienst*** en ***interreligieuze dialoog; naar verwachting blijven zij vooruitgang boeken en hervormingen doorvoeren.*** De ***langetermijnvoordelen*** van visumvrij reizen ***naar*** de ***EU kunnen*** de ***positieve trends*** op deze ***gebieden versterken***.

***waarvan de onderdanen van*** de ***visumplicht zijn vrijgesteld. Beide landen*** geven ***ook*** biometrische paspoorten uit overeenkomstig de normen van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie. ***Zoals geschetst in*** de ***beoordeling van de Commissie (werkdocument van de diensten van de Commissie over de naleving door Koeweit en Qatar*** van ***de criteria die zijn opgenomen in artikel 1 van Verordening (EU) 2018/1806)***, ***in het EU-jaarverslag 2021 van de EDEO over mensenrechten en democratie in*** de ***wereld (landverslagen) en in verschillende verslagen*** van ***ngo's, zijn*** er ***echter nog ernstige zorgen en vele uitdagingen*** op het gebied van mensenrechten en de fundamentele vrijheden ***in*** Koeweit en Qatar***, ondanks de recente*** en ***lopende maatschappelijke transformatieprocessen en wetswijzigingen. Teneinde de doeltreffendheid*** van ***de visumvrijstelling*** en ***de volledige wederkerigheid ervan te waarborgen, moet de visumvrijstellingsovereenkomst ervoor zorgen dat alle belemmeringen om te kunnen genieten van*** de ***voordelen*** van visumvrij reizen ***bij het overschrijden van*** de ***buitengrenzen van*** de ***lidstaten, worden weggenomen door de begunstigden*** op ***niet-discriminerende basis toegang daartoe te verlenen, met name vrije toegang tot reizen voor vrouwen, leden van de lhbtiq+-gemeenschap en staatlozen. Dergelijke voorwaarden moeten terug te vinden zijn in de nog te sluiten bilaterale visumvrijstellingsovereenkomsten tussen de Unie en die landen.***

Or. en

**Amendement 2**

**Voorstel voor een verordening**
**Overweging 3 bis (nieuw)**

| *Door de Commissie voorgestelde tekst* | *Amendement* |
|---|---|
| | ***(3 bis) Bovendien moet met Koeweit en Qatar een volwaardige, officiële mensenrechtendialoog worden nagestreefd, om te komen tot voelbare verbeteringen en verwezenlijkingen met betrekking tot onder meer arbeids- en werknemersrechten, waaronder de rechten van migrerende werknemers, vrouwenrechten, lhbtiq+-rechten, de vrijheid van godsdienst, het verbod op foltering, de vrijheid van meningsuiting, het recht van vergadering en het verbod op de doodstraf. De bilaterale visumvrijstellingsovereenkomsten tussen de Unie en Koeweit en tussen de Unie en Qatar moeten daaromtrent expliciete en concrete toezeggingen bevatten.*** |

Or. en

**Amendement 3**

**Voorstel voor een verordening**
**Overweging 4**

| *Door de Commissie voorgestelde tekst* | *Amendement* |
|---|---|
| (4) ***Derhalve*** moeten onderdanen van deze landen worden vrijgesteld van de visumplicht voor verblijven van maximaal 90 dagen binnen een periode van 180 dagen, en moeten deze landen voortaan worden vermeld in bijlage II bij Verordening (EU) 2018/1806. | (4) ***Gelet op het feit dat de langetermijnvoordelen van visumvrij reizen en wederkerige uitwisseling met de EU positieve trends in de hand kunnen werken, ook het vlak van mensenrechten en fundamentele vrijheden,*** moeten onderdanen van deze landen worden vrijgesteld van de visumplicht voor verblijven van maximaal 90 dagen binnen een periode van 180 dagen, en moeten deze landen voortaan worden vermeld in bijlage II bij Verordening (EU) 2018/1806. |

Or. en

**Amendement 4**

**Voorstel voor een verordening**
**Overweging 4 bis (nieuw)**

| *Door de Commissie voorgestelde tekst* | *Amendement* |
|---|---|
| | ***(4 bis) Om de voordelen, verwezenlijkingen en mogelijke verbeteringen in verband met de wederkerige vrijstelling van de visumplicht te beoordelen, moeten de bilaterale visumvrijstellingsovereenkomsten tussen de Unie en Koeweit en tussen de Unie en Qatar voorzien in een periodieke evaluatie door de Commissie van de uitvoering van de bepalingen ervan, met inbegrip van de mensenrechtendimensie.*** |

Or. en

**Amendement 5**

**Voorstel voor een verordening**
**Overweging 6**

| *Door de Commissie voorgestelde tekst* | *Amendement* |
|---|---|
| (6) De vrijstelling van de visumplicht voor de onderdanen van Koeweit en Qatar mag pas van toepassing worden als er bilaterale visumvrijstellingsovereenkomsten zijn gesloten tussen de Unie en respectievelijk Koeweit en Qatar, zulks met name om volledige wederkerigheid te waarborgen. | (6) De vrijstelling van de visumplicht voor de onderdanen van Koeweit en Qatar mag pas van toepassing worden als er bilaterale visumvrijstellingsovereenkomsten zijn gesloten tussen de Unie en respectievelijk Koeweit en Qatar, zulks met name om volledige wederkerigheid te waarborgen. ***De sluiting van bilaterale visumvrijstellingsovereenkomsten tussen de Unie en Koeweit en tussen de Unie en Qatar mag niet afhankelijk zijn van, of anderszins verbonden zijn met, de sluiting van bilaterale overeenkomsten inzake andere beleidsterreinen, zoals terugkeer of overname.*** |

Or. en

**Amendement 6**

**Voorstel voor een verordening**
**Overweging 6 bis (nieuw)**

| *Door de Commissie voorgestelde tekst* | *Amendement* |
| --- | --- |
| | ***(6 bis) In navolging van het huidige proces dat de overeenkomsten met Koeweit en Qatar als overeenkomsten van de nieuwe generatie uit hoofde van Verordening (EU) 2018/1806 omvat, dient de Commissie onverwijld de situatie te beoordelen van andere derde landen die in aanmerking kunnen komen voor visumvrijstelling, met name Oman en Ecuador, en daarbij rekening te houden met de respectieve regionale samenhang.*** |
| | Or. en |

## TOELICHTING

Het voorstel van de Europese Commissie strekt tot wijziging van Verordening (EG) 2018/1806 teneinde onderdanen van Koeweit en Qatar bij overschrijding van de buitengrenzen van de lidstaten vrij te stellen van de visumplicht voor een verblijf van maximaal 90 dagen binnen een periode van 180 dagen. Artikel 77, lid 2, punt a), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) vormt de rechtsgrondslag voor het voorstel. Met de voorgestelde verordening wordt het Schengenacquis verder ontwikkeld.

De derde landen waarvan de onderdanen zijn vrijgesteld van de visumplicht, moeten worden vastgesteld op basis van een toetsing per geval aan een aantal criteria die zijn vastgelegd in artikel 1 van Verordening (EU) 2018/1806. De criteria houden onder meer verband met "illegale immigratie, openbare orde en veiligheid, economische voordelen, in het bijzonder op het gebied van toerisme en buitenlandse handel, en de externe betrekkingen van de Unie met de betrokken derde landen, waarbij in het bijzonder wordt gekeken naar mensenrechten en fundamentele vrijheden alsmede naar de implicaties voor de regionale samenhang en de wederkerigheid".

Wil de vrijstelling doeltreffend zijn, dan moet tussen elk van de twee landen en de EU een visumvrijstellingsovereenkomst worden gesloten met waarborgen betreffende de criteria van Verordening (EU) 2018/1806 op grond waarvan de visumvrijstelling gerechtvaardigd is. Wanneer de voorgestelde vrijstelling van de visumplicht eenmaal van toepassing is, kunnen de wederkerigheids- en opschortingsmechanismen van Verordening (EU) 2018/1806 worden toegepast ingeval er geen sprake is van volledige wederkerigheid op visumgebied, de visumvrije regeling oneigenlijk wordt gebruikt, of de vrijstelling van de visumplicht leidt tot onrechtmatigheden.

Bij visumvrije reizigers zal aan de buitengrenzen van de EU nog steeds worden nagegaan of zij aan de inreisvereisten voldoen, onder meer door het raadplegen van het Schengeninformatiesysteem en de nationale databanken van de lidstaten. Niet-visumplichtige reizigers die het Schengengebied bezoeken, zullen tevens worden opgenomen in het EU-inreis-uitreissysteem (EES) en het Europees reisinformatie en -autorisatiesysteem (Etias) zodra deze volledig operationeel zijn.

Zowel Koeweit als Qatar zijn belangrijke economische partners van de Unie, met name op energiegebied en in het licht van de doelen die de EU zich heeft gesteld om haar energievoorziening te diversifiëren. De samenwerking tussen de EU en respectievelijk Koeweit en Qatar is de afgelopen jaren ook geïntensiveerd op verschillende beleidsterreinen, zoals op het gebied van veiligheid, en dat zowel op bilateraal niveau als via de Samenwerkingsraad voor de Golf (GCC). Bovendien geven zowel Koeweit als Qatar biometrische paspoorten uit.

Ernstige zorgen en tekortkomingen zijn er echter nog steeds op het gebied van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden. Ondanks recente wetgevingshervormingen en politieke initiatieven blijven er op verschillende gebieden nog veel uitdagingen bestaan, net als bij de handhaving van nieuw aangenomen wetgeving, zoals onder meer blijkt uit de eigen beoordeling van de Commissie, het EDEO-jaarverslag van 2021 over de mensenrechten, en de jaarverslagen van Amnesty International en Human Rights Watch. In dit verband is met het oog op het komende Wereldkampioenschap FIFA bijzondere aandacht besteed aan de

arbeidsomstandigheden van migrerende werknemers. Andere punten van zorg zijn echter vrouwenrechten, lhbtiq+-rechten, de vrijheid van godsdienst, het verbod op foltering, de vrijheid van meningsuiting, het recht van vergadering en het verbod op de doodstraf.

Visumvrijstelling kan een sleutelrol vervullen bij het bevorderen van het partnerschap tussen de beide regio's en de politieke dialoog, alsook bij het intensiveren van de economische, onderzoeksgerelateerde, onderwijskundige, culturele en maatschappelijke uitwisselingen. Het nastreven van officiële mensenrechtendialogen moet integraal deel uitmaken van de afspraken in het kader van de te sluiten bilaterale overeenkomsten tussen de Unie en respectievelijk Qatar en Koeweit, en ook de permanente beoordeling van dergelijke dialogen moet worden opgenomen. Aangezien deze bilaterale overeenkomsten de eerste zullen zijn die worden aangenomen in het kader van de nieuwe regeling als bedoeld in Verordening (EU) 2018/1806, is de rapporteur van mening dat de invoering van dergelijke clausules een stimulerend navolgenswaardig voorbeeld zal vormen met gunstige doorwerkingseffecten op toekomstige overeenkomsten van dit soort.

De invoering van de visumvrije regeling is zeer belangrijk voor de burgers van Qatar en Koeweit evenals voor de burgers van de Europese Unie, en zal bijdragen tot de intensivering van interpersoonlijke contacten en uitwisselingen en tot het aanhalen van de sociale en culturele betrekkingen. In dit verband is het van essentieel belang ervoor te zorgen dat alle burgers van beide partijen op gelijke en niet-discriminerende wijze gebruik kunnen maken van de voordelen van de visumvrije regeling.

Om de daadwerkelijke voordelen en verwezenlijkingen van de visumvrije regeling en de mogelijke verbeterpunten te beoordelen, acht de rapporteur het passend een periodieke evaluatie van dergelijke regelingen te verrichten, en daartoe in alle toekomstige bilaterale visumvrijstellingsovereenkomsten uitdrukkelijk te voorzien in de evaluatie en rapportage door de Commissie.

Gezien de voordelen die de visumvrije regeling voor de betrokken partijen kan opleveren, moet de EU haar inspanningen opvoeren om onderhandelingen aan te knopen met andere derde landen die belangstelling hebben voor visumvrij reizen naar de EU. De voorgestelde vrijstellingen van de visumplicht voor onderdanen van Qatar en Koeweit moeten de Commissie een impuls geven om op basis van de criteria en de procedure van Verordening (EU) 2018/1806 een concrete dialoog met andere landen aan te gaan, en om binnen een redelijke termijn een evaluatie te geven van de landen die mogelijk in aanmerking komen en geïnteresseerd zijn.

Tot slot is de rapporteur van mening dat het Europees Parlement, met de goedkeuring van dit voorstel van de Europese Commissie, zijn streven naar een intensivering van de interpersoonlijke betrekkingen en maatschappelijke uitwisselingen met Koeweit en Qatar bekrachtigt. Dit en de betekenis van visumliberalisering voor de burgers van alle betrokken partijen in aanmerking genomen, beveelt de rapporteur de leden van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken aan met dit verslag in te stemmen.